

**“EVALUASI PROGRAM KESELAMATAN DAN KESEHATAN
KERJA DALAM PERLINDUNGAN PENYAKIT AKIBAT KERJA,
DI KEMENTERIAN KETENAGAKERJAAN RI.”**



SUDI ASTONO

7647130228

**Disertasi yang Ditulis Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Dalam Mendapatkan Gelar Doktor**

**PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
2020**

PERSETUJUAN PANITIA UJIAN

DIPERSYARATKAN UNTUK UJIAN TERBUKA/PROMOSI DOKTOR

Promotor

Co-Promotor



Prof. Dr. Moch. Asmawi, M.Pd

Tanggal: ..12/11/19.....



Prof. Dr. Maruf Akbar, M.Pd

Tanggal: ..18/11/19.....

NAMA

TANDA TANGAN

TANGGAL

Dr. Komarudin, M.Si
(Ketua)¹



26-12-2019

Prof. Dr. Nadiroh, M.Pd
(Sekretaris)²



18-12-2019

Nama : Sudi Astono




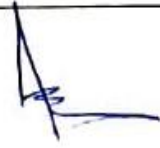
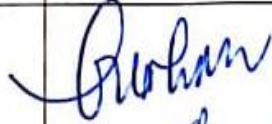


No. Registrasi : 7647130228

Program Studi : Ilmu Manajemen

Tgl. Lulus :

**BUKTI PERSETUJUAN HASIL PERBAIKAN DISERTASI
SETELAH UJIAN TERTUTUP**

Nama Mahasiswa : Sudi Astono
No Registrasi : 7647130228
Program Studi : Ilmu Manajemen

No	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
1	Prof. Dr. Ir. Ivan Hanafi, M.Pd (Ketua)		9/12/2019
2	Prof. Dr. Hamidah, SE., M.Si (Sekretaris)		6/12/2019
3	Prof. Dr. Moch. Asmawi, M.Pd (Promotor)		12/11/19
4	Prof. Dr. Maruf Akbar, M.Pd (Co-Promotor)		18/11-19
5	Prof. Dr. Burhanuddin Tola, M.A (Penguji)		12/11-19
6	Agung Dharmawan Buchdadi, M.M., Ph.D (Penguji)		11/11-2019
7	Prof. Dra. Fatma Lestari, M.Si., PhD (Penguji Luar)		23/11-2019

**EVALUASI PROGRAM KESELAMATAN DAN KESEHATAN KERJA
DALAM PERLINDUNGAN PENYAKIT AKIBAT KERJA, DI
KEMENTERIAN KETENAGAKERJAAN RI.**

ABSTRAK

Penelitian dilatarbelakangi oleh masih kurangnya perlindungan pekerja sebagai aset sumber daya insani (*human capital*), dari penyakit akibat kerja (PAK) sebagai bagian penting dalam program Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) yang dilaksanakan Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) RI bersama *stakeholder*. Penelitian dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui kualitas dan efektivitas program K3 dalam perlindungan PAK, yang hasilnya digunakan untuk memberikan rekomendasi perbaikan/peningkatan kepada Kemnaker RI. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif berupa penelitian evaluasi (*evaluation research*) menggunakan metode *Stake Countenance Evaluation Model* melalui analisis secara *congruency* dan *contingency* untuk mengetahui kualitas dan kesesuaian antara masukan/*input* (*antecedents*) dan proses pelaksanaan (*transactions*) dalam mencapai hasil (*outcomes*) upaya perlindungan PAK. Dari penelitian ini diperoleh berbagai temuan yang menunjukkan bahwa hasil (*outcome*) program K3 dalam perlindungan PAK masih minim dikarenakan masih rendahnya kualitas masukan/*input* (*antecedents*) dan belum efektifnya proses (*transactions*). Temuan yang menonjol adalah bahwa jumlah kasus PAK yang ditemukan dan diberikan kompensasi rata-rata hanya 25 kasus/tahun, sementara kasus KK rata-rata 107 kasus/tahun, sehingga manfaat dari program K3 dalam perlindungan kesehatan dan jaminan sosial PAK masih sangat rendah (komponen hasil); rendahnya upaya penemuan kasus PAK dan lemahnya pengawasan/penegakan hukum ketenagakerjaan (komponen proses); kurangnya kompetensi SDM K3 dan dukungan kebijakan serta regulasi (komponen masukan).

Kata kunci: evaluasi, perlindungan pekerja, penyakit akibat kerja, keselamatan dan kesehatan kerja.

**EVALUATION OF OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH
PROGRAM IN OCCUPATIONAL DISEASE WORKERS'
PROTECTION, AT THE MINISTRY OF MANPOWER REPUBLIC OF
INDONESIA**

ABSTRACT

The background of this study is a lack of occupational diseases (OD) workers' protection as human capital asset as a important part of the occupational safety and health (OSH) program at Ministry of Manpower (MOM) Republic of Indonesia. *The aims* of this study are to identify of the quality and effectiveness of OSH program in the OD workers' protection and the its results become a recommendation for improvement in the MOM Republic of Indonesian. *The method* of study is a qualitative approach of evaluation research using the Stake Countenance Evaluation Model through congruency and contingency analisis to identify quality and congruity between input (antecedents), process (transactions), and outcomes in order to the OD workers' protection measures. *The finding* of this study show that outcome of occupational diseases workers' protection still low because there are low of quality of input (antecedents) and low of process effectiveness (transactions). The main findings are that number of OD cover by work compensation only 25 cases/year, while occupational accident up to 107 cases/year, with the resul benefit of OSH program in OD health and social protection still very low (outcomes component); low of effort in OD finding and low of employment law enforcement (transaction component); lack of competencies of OSH human resources and inappropriate supporting of policy and regulation.

Keywords: evaluation, workers' protection, occupational diseases, occupational safety and health.



LEMBAR PERNYATAAN

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa disertasi yang saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Doktor dari pascasarjana Ilmu Manajemen/MSDM Universitas Negeri Jakarta seluruhnya merupakan karya saya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan disertasi yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan ilmiah.

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian disertasi ini bukan karya saya sendiri atau adanya plagiat dalam bagian tertentu, saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jakarta, Desember 2019



Sudi Astono

No. Reg: 7647130228



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
UPT PERPUSTAKAAN

Jalan Rawamangun Muka Jakarta 13220
Telepon/Faksimili: 021-4894221
Laman: lib.unj.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika Universitas Negeri Jakarta, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : SADI ASTONO
NIM : 7647130228
Fakultas/Prodi : ILMU MANAJEMEN / MSDM
Alamat email : sadiastono@yahoo.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

☐ Skripsi ☐ Tesis ☒ Disertasi ☐ Lain-lain (.....)

yang berjudul :

EVALUASI PROGRAM KESELAMATAN DAN KESE-
HATAN KERJA DALAM PERLINDUNGAN PENYAKIT
AKIBAT KERJA DI KEMENTERIAN KETENAGAKERJAAN RI.

Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta berhak menyimpan, mengalihmediakan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta 28 April 2020

Penulis

(SADI ASTONO)
nama dan tanda tangan

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan disertasi penelitian evaluasi (*evaluation research*) dengan judul **“Evaluasi Program Keselamatan dan Kesehatan Kerja dalam Perlindungan Penyakit Akibat Kerja, di Kementerian Ketenagakerjaan RI.”** Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyelesaian pendidikan pascasarjana program studi Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) di Universitas Negeri Jakarta (UNJ).

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara akademis maupun secara praktis di lapangan. Secara akademis diharapkan memberi manfaat dalam peningkatan ilmu pengetahuan di bidang MSDM yang terkait dengan perlindungan tenaga kerja. Secara praktis diharapkan dapat meningkatkan upaya dan kualitas perlindungan pekerja dari penyakit akibat kerja (PAK) sebagai bagian dari program Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dan program perlindungan ketenagakerjaan pada umumnya di Kementerian Ketenagakerjaan RI. beserta stakeholder.

Peneliti menyadari bahwa penelitian dan penulisan laporan penelitian ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik, saran dan masukan dari berbagai pihak untuk perbaikan selanjutnya. Kepada para pembimbing, kontributor, dan semua yang telah mendukung sampai selesainya penulisan hasil penelitian ini diucapkan terima kasih yang tak terhingga. Semoga Allah SWT memberikan pahala yang setimpal atas semua amal kebaikan kepada kita semua. Aamiin, Aamiin, Aamiin Yaa Robball’alamiin.

Jakarta, Januari 2020
Penulis,
Sudi Astono
7647130180

PENGAKUAN

(Acknowledgement)

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan disertasi penelitian evaluasi (*evaluation research*) dengan judul “Evaluasi Program Keselamatan dan Kesehatan Kerja dalam Perlindungan Penyakit Akibat Kerja di Kementerian Ketenagakerjaan RI.”

Disertasi ini tidak akan dapat disusun tanpa ada bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu kami sangat berterima kasih atas bimbingan, arahan, nasehat, pencerahan, motivasi, dukungan dan berbagai bantuan lainnya, tidak terbatas kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Negeri Jakarta, Dr. Komarudin, M.Si;
2. Direktur Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, Prof. Dr. Nadiroh, M.Pd;
3. Koordinator Prodi Ilmu Manajemen Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, Prof. Dr. Hamidah, SE., MSi;
4. Kedua pembimbing peneliti, Promotor Prof. Dr. Moch. Asmawi M.Pd dan Co-Promotor Prof. Dr. Maruf Akbar, M.Pd;
5. Guru Besar Tetap Universitas Negeri Jakarta dan selaku penguji disertasi, Prof. Dr. Burhanuddin Tola, M.A
6. Guru Besar FKM Universitas Indonesia selaku penguji luar disertasi, Prof. Dra. Fatma Lestari, M.Si, Ph.D
7. Dosen Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta selaku penguji disertasi, Agung Dharmawan Buchdadi, M.M., Ph.D
8. Guru Besara FKM Universitas Indonesia selaku reviewer disertasi dari pihak luar, Prof. Dr. dr. Meily Kurniawidjaja;
9. Para dosen program studi Manajemen Sumber Daya Manusia Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta;
10. Sekretaris Jenderal Kementerian Ketenagakerjaan RI.;
11. Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Kementerian Ketenaga Kerjaan RI.;

12. Sekretaris Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Kementerian Ketenaga Kerjaan RI.;
13. Direktur Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Kementerian Ketenaga Kerjaan RI.;
14. Direktur Pengawasan Norma Kerja dan JAMSOSTEK, Kementerian Ketenaga Kerjaan RI.;
15. Direktur Bina Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Kementerian Ketenaga Kerjaan RI.;
16. Direktur *International Labour Organisation (ILO)* Jakarta dan Timor Leste;
17. Direktur Kesehatan Kerja dan Olahraga Kementerian Kesehatan RI. beserta jajarannya;
18. Dewan Direksi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan beserta jajaran;
19. Dewan Direksi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan beserta jajaran;
20. Pengurus dan anggota Perhimpunan Dokter Kesehatan Kerja Indonesia (IDKI);
21. Pengurus dan anggota Perhimpunan Dokter Spesialis Okupasi Indonesia (PERDOKI);
22. Para sejawat yang menjadi responden/informan dalam penelitian ini yaitu pejabat struktural dan fungsional pengawas dan PPNS ketenagakerjaan, penguji K3 dan dokter kesehatan kerja;
23. Teman-teman S-3 UNJ kelas A angkatan 2013/2014;
24. Semua pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu yang telah membantu dan memberi kontribusi dalam penelitian dan penulisan disertasi ini.

Semoga hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai penambah khazanah keilmuan khususnya di bidang manajemen SDM dan keselamatan dan kesehatan kerja (K3). Akhir kata, semoga semua amal kebajikan yang kita lakukan memberikan banyak manfaat bagi sesama dan mendapat pahala dari yang maha pencipta dan penguasa alam semesta yaitu Allah SWT. Aamiin, Aamiin, Aamiin Yaa Robball'alamiin.

Jakarta, Januari 2020
Penulis,
Sudi Astono
7647130180

DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Lembar Persetujuan	
Abstrak	
Pernyataan Bebas Plagiat	
Kata Pengantar	i
<i>Aknowledgement</i>	ii
Daftar Isi	iv
Daftar Gambar	vi
Daftar Tabel	vii
Daftar Lampiran	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Pembatasan Penelitian.....	13
3. Rumusan Masalah	14
4. Tujuan Penelitian	15
5. Kebaruan Penelitian (<i>novelty</i>)	16
BAB II KAJIAN PUSTAKA	19
1. Konsep Evalusi.....	19
2. Program K3 dalam Perlindungan Penyakit Akibat Kerja	31
3. Perlindungan Penyakit Akibat Kerja di Kemnaker RI.	77
4. Penelitian-Penelitian yang Relevan	103
5. Model Evaluasi yang Dipilih	109
6. Kerangka Teori, Kriteria Evaluasi, dan Model Penelitian	113
BAB III METODODE PENELITIAN	119
1. Desain Penelitian.....	119
2. Waktu dan Tempat Penelitian	123
3. Sasaran dan Besar Sampel	123
4. Alur Penelitian	125

5. Penyusunan Instrumen Penelitian	126
6. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data	127
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	137
1. Profil Responden/Informan/Institusi	137
2. Hasil Penelitian dan Analisis	143
3. Pembahasan	162
3.1 Pembahasan Komponen Input (<i>Antecedent</i>)	168
3.2 Pembahasan Komponen Proses (<i>Transaction</i>) ..	179
3.3 Komponen Hasil (<i>Outcome</i>)	195
BAB V KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN REKOMENDASI	201
1. Kesimpulan	201
2. Implikasi	205
3. Rekomendasi	208
Daftar Pustaka	221



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Ilustrasi kondisi kerja berisiko Penyakit Akibat Kerja	2
Gambar 2. Grafik Jenis PAK di dunia yang diberikan jaminan sosial	4
Gambar 3 Grafik Hubungan tingkat kecelakaan kerja dan PAK dengan daya saing suatu negara	8
Gambar 4. Bagan Komponen dan besaran kompensasi Jaminan Kecelakaan Kerja untuk kasus KK maupun PAK	10
Gambar 5 Bagan Prosedur Pengumpulan Data Penelitian Evaluasi Model Countenance Stake	31
Gambar 6 <i>Figure of Strategy for preventing occupational disease and injury</i>	46
Gambar 7 Bagan Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan	97
Gambar 8 Bagan Mekanisme Pengawasan Ketenagakerjaan	98
Gambar 9 Bagan Ruang Lingkup Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK)	101
Gambar 10 Bagan Alur Program/Pengajuan JKK kasus PAK... ..	102
Gambar 11 <i>Stake's A Layout of statements and data to be collected by the evaluator of an educational program</i>	109
Gambar 12 Bagan Kerangka Teori Program K3 dalam Perlindungan PAK untuk melindungi pekerja sebagai aset Sumberdaya Insani	114
Gambar 13 Bagan Kerangka Teori Peran SDM K3 dalam perlindungan PAK untuk meningkatkan kualitas SDM pekerja	115
Gambar 14 Bagan Model Penelitian Evaluasi Model Stake's Countenance, Program K3 dalam Perlindungan PAK	116
Gambar 15 Bagan Desain Penelitian Evaluasi Program K3 dalam Perlindungan PAK	121
Gambar 16 Bagan Alur Penelitian Evaluasi Program K3 dalam Perlindungan PAK	125
Gambar 17 Bagan Alur Analisis Data <i>Stake Countenance Evaluation Model</i>	132
Gambar 18 Bagan Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3.....	140
Gambar 19 Bagan Ringkasan Hasil Penelitian Komponen Input (<i>Antecedents</i>) ...	150

Gambar 20	Bagan Ringkasan Hasil Penelitian Komponen Proses (<i>Transactios</i>) ..	158
Gambar 21	Bagan Ringkasan Hasil Penelitian Komponen Hasil (<i>Outcomes</i>)	162
Gambar 22	Bagan Spektrum Program K3 Totalitas	198
Gambar 23	Bagan Program Manajemen SDM dan K3 Komprehensif	199
Gambar 24	Bagan Program Perlindungan Pekerja Melalui Program K3 dan Manajemen SDM	200
Gambar 25	Bagan Kesimpulan Umum Hasil Penelitian	202
Gambar 26	Bagan Ringkasan Rekomendasi berdasarkan hasil/temuan Penelitian Program K3 dalam Perlindungan PAK	2017



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Estimasi jumlah kematian akibat kecelakaan kerja dan PAK di dunia	3
Tabel 2. Kriteria Evaluasi program K3 dalam perlindungan PAK	117
Tabel 3. Besar Sampel/Jumlah Informan	124
Tabel 4. Profil Pegawai di Lingkungan Ditjen Binwasnaker dan K3 berdasarkan Jabatan	142
Tabel 5. Matrik Rangkuman Hasil Penelitian dan Analisi Komponen Input (<i>Antecedents</i>)	147
Tabel 6. Matrik Rangkuman Hasil Penelitian & Analisis Komponen Proses (<i>Transactions</i>)	155
Tabel 7. Data KK dan PAK yang diberikan JKK Program BPJS Ketenagakerjaan Periode 2015-2017	160
Tabel 8. Matrik Rangkuman Hasil Penelitian & Analisis Komponen Hasil (<i>Outcomes</i>), Evaluasi Perlindungan PAK di Kemenaker RI.	160
Tabel 9. Perbedaan antara kasus PAK yang diungkap dengan kasus PAK yang tidak diungkap sesuai regulasi	165
Tabel 10. Perbedaan manfaat antara pengobatan/perawatan kasus PAK diungkap dengan kasus PAK tidak diungkap	166
Tabel 11. Matrik Analisis <i>Contingency</i> hasil penelitian	191

DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

Lampiran 1.	Instrumen Penelitian	-1-
1.a	Formulir <i>Informed Consent</i>	-1-
1.b	Daftar Pertanyaan (<i>Questionnaire</i>)	-2-
1.c	Panduan Wawancara (<i>In-deep Interview</i>)	-8-
1.d	Panduan Pengamatan (observasi)	-11-
1.e	Panduan Telaah Dokumen	-12-
Lampiran 2.	Data Hasil Penelitian	-13-
2.a	Transkrip Jawaban Pertanyaan	-13-
2.b	Rekapitulasi data Hasil Jawaban Pertanyaan dan wawancara	-20-
2.c	Transkrip Rangkuman Hasil Observasi	-22-
2.d	Transkrip Rangkuman Hasil Telaah Dokumen	-25-
2.e	Dokumen Foto Kegiatan Penelitian	-29-
Lampiran 3.	Daftar Publikasi Penulis	-35-
Lampiran 4.	Riwayat Hidup Penulis	-36-